

A DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA *

(A Lei 9.099/95 – Perspectiva da Justiça no Terceiro Milênio)

FÁTIMA NANCY ANDRIGHI

Desembargadora do Tribunal de Justiça do Distrito Federal
e dos Territórios; Secretária-Geral da Escola Nacional da Magistratura.

“O tempo presente contém o passado e o futuro”. Com esta frase significativa de T. S. Eliot quero me referir ao papel dos Juizados Especiais como divisor de águas na história do Poder Judiciário brasileiro, alvo de críticas procedentes quanto ao seu desempenho, especialmente no que concerne à morosidade na entrega da prestação jurisdicional.

O presente é de plantar, baseado na experiência do passado, procurando evitar os equívocos cometidos, sempre atendendo ao sentido teleológico da Lei 9.099/95 que se trata de uma nova Justiça implantada no país, tudo com vistas ao futuro, que, sem dúvidas, será o de colher frutos, se dermos aos Juizados Especiais a dimensão de Justiça do Terceiro Milênio e de oportunidade ímpar de reverter o quadro de crescente desgaste da Justiça brasileira.

Induvidosamente, são duas as funções principais desempenhadas pelos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. A primeira é relativa ao acesso ao Poder Judiciário que se faz comprometido. O quadro social existente antes da Lei 9.099/95 era de evidente falta de assistência jurídica, gerando a descrença na Justiça e conduzindo os cidadãos, diante da violação a um direito seu, a tomar uma das seguintes atitudes: 1) fazer justiça com as próprias mãos; 2) contratar alguém para fazê-la em seu nome; ou 3) se conformar e

(*) Palestra proferida no III Congresso de Magistrados Paranaenses – “Magistratura e Cidadania” – aos 31.07.1997, em Curitiba-PR.

não tomar, naquele momento, qualquer atitude, limitando-se a reter no coração a mágoa e a sensação de desamparo.

Qualquer dessas três atitudes descritas redundará em profundo desequilíbrio na convivência em sociedade. As duas primeiras porque mantêm fora do leito adequado a solução dos litígios e a terceira, porque gera nos cidadãos sentimentos de angústia, de insegurança e, principalmente, de agressividade, liberada, não raras vezes, através de atos de violência desproporcional contra outrem, a exemplo das discussões de trânsito que têm culminado em homicídio.

Está cientificamente comprovado pela medicina que a pendência de processo judicial ou a falta de condições de acesso à solução de um problema jurídico causa sofrimento que se manifesta sob forma de aflição, de angústia, evoluindo para males psicossomáticos.

A questão é de tamanha relevância que a Suprema Corte de Justiça do Uruguai firmou Convênio de Cooperação Interinstitucional com o Ministério da Saúde Pública, instalando nas dependências dos hospitais centros de atendimento de problemas jurídicos. Enquanto as pessoas aguardam resolução de seus problemas médicos podem, dentro do próprio hospital, solucionar o problema jurídico que estão vivenciando. O intuito da iniciativa da Suprema Corte do Uruguai é a busca da saúde do cidadão não só sob o aspecto físico, mas também emocional e espiritual, porque só com esta harmonia a Justiça pode cumprir seu objetivo precípua que é a paz social.

Implantados os Juizados Especiais, este quadro, desolador, de falta de acesso, tenho certeza, está sendo revertido, porque se abriu mais uma porta ao Poder Judiciário não para o pobre, porque esta não é a Justiça do pobre como se tem propalado, mas a do cidadão, pessoa física, de todas as classes sociais, que sofra violação de um direito de pequena monta ou de menor complexidade. Este é o papel precípua da Lei 9.099/95, repito: ser mais uma via de acesso ao Poder Judiciário com o fim de resolver os conflitos que, pela sua dimensão, não comportam a submissão ao processo da Justiça Tradicional, complexo, de alto custo e, por via de consequência, moroso.

A segunda função a ser desempenhada por essa Lei é, conseqüentemente, a de reverter o descrédito na Justiça ocasionado pela reconhecida morosidade no andamento dos processos.

Muito se tem trabalhado para afastar essa pecha. Cite-se, por exemplo, a modernização da legislação processual civil com a implementação da Reforma do Código de Processo Civil que introduziu as tutelas diferidas como instrumentos eficientes de aceleração da tramitação do procedimento ordinário, tornando mais célere a entrega da prestação jurisdicional. Outro exemplo que podemos citar para demonstrar o avanço da legislação processual é a adoção, no bojo do Código de Processo Civil, de uma forma alternativa de solução de conflito, como a consignação em pagamento ex[trajudicial.

Hoje o ordenamento processual civil brasileiro preceitua uma variedade significativa de instrumentos processuais postos à disposição do jurisdicionado. Todos eficientes e de excelente qualidade; basta pensar no Código de Defesa do Consumidor, que é considerado um dos melhores do mundo.

Contudo, essas providências de caráter legislativo não se têm mostrado suficientes para afastar a morosidade. Há, ainda, outros fatores que devem ser objeto da nossa meditação, atinentes a questões estruturais do Poder Judiciário, como, por exemplo, a necessidade dos Tribunais de atualizarem suas Leis de Organização Judiciária, adequando-as às imposições dos tempos modernos. Uma das principais exigências da modernidade é a informatização das sessões de julgamento nas Cortes. Não é crível que, por conta da

burocracia, a elaboração de um acórdão seja procrastinada em até duzentos dias, contados entre a data do julgamento e a de publicação do mesmo.

Merece, ainda, nossa atenção, por ser um fator de contribuição para a morosidade do trabalho do Judiciário, o reduzido número de Juízes, fato que é agravado pelo sistema de recrutamento dos Magistrados que se mostra absolutamente ineficiente e ultrapassado, por não ser hábil a selecionar o candidato vocacionado, haja vista que o modelo das provas seleciona, em um significativo número, candidatos cuja vocação é ser gênio ou que, acidentalmente, estudaram exatamente o que foi questionado.

Contribui, também, para a lentidão do Judiciário o aumento da população e, conseqüentemente, dos litígios, este provocado pelo alvissareiro despertar da cidadania que incentiva cada cidadão brasileiro a solucionar adequadamente os seus problemas, evitando o fenômeno da "litigiosidade contida" (feliz expressão cunhada pelo Prof. Kazuo Watanabe) que representa um risco social, quer pelo exercício da justiça de mão própria, quer pela contratação de justiceiros.

Tenho a certeza de que todos os Magistrados estão preocupados com os rumos da nossa instituição e, principalmente, com a qualidade do serviço que prestam à comunidade, da mesma forma que os advogados, porque não se pode olvidar que, de acordo com o texto constitucional, também são responsáveis pela administração da Justiça.

Observado esse quadro conjuntural, reflexões importantes vêm à baila, como a de que não é mais possível se compreender a jurisdição somente prestada pelo Juiz investido nas funções jurisdicionais. A complexidade das relações jurídicas contratuais, o advento de novos tipos de contrato que incluem no cenário jurídico relações modernas, a impossibilidade de os jurisdicionados aguardarem por longo tempo a solução dos litígios, a internacionalização das relações comerciais e a união paulatina e inevitável dos povos em mercados comuns impõem aos operadores do Direito uma nova postura, principalmente dos membros do Poder Judiciário, no sentido de afastar nossa formação romanista que conduz à conclusão de que só os Juízes investidos nas funções jurisdicionais podem resolver os conflitos.

A democratização da Justiça se impõe sob pena de inviabilizarmos a convivência social, conduzindo-nos ao desempenho fracassado da função precípua de assegurar a paz social e, ainda, fomentando a idéia de sermos absolutamente desnecessários no contexto do Estado.

É preciso refletir se é preferível não determos o monopólio do ato de decidir, de resolver conflitos, a tê-lo sem dispor de condições materiais para entregar a prestação jurisdicional adequadamente.

Dentro deste quadro de meditação sugerido, observa-se que a jurisdição ordinária vem paulatinamente se modernizando; contudo, ainda não é suficiente para afastar a morosidade dos processos. No momento, nossa esperança se concentra na Justiça Especial que cuida dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Mas a condição *sine qua non* para alcançarmos o pleno sucesso desta Justiça Especial é a imprescindível mudança de mentalidade dos operadores do Direito, principalmente dos membros do Poder Judiciário, que deverão estar atentos ao fiel cumprimento dos princípios orientadores da condução procedimental, consubstanciados na oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

É preciso zelo, especialmente dos Tribunais, para o modo de implantação desta Justiça Especial, atentos ao fato de que ela se norteia por princípios completamente

diferentes dos da Justiça Tradicional, razão pela qual não pode ser implantada nos moldes idênticos de uma Vara Cível ou Criminal da Justiça Tradicional.

Os princípios da oralidade e da celeridade são incompatíveis, por exemplo, com as arcaicas máquinas de escrever e os tradicionais carimbos. Estes mobiliários são inconciliáveis com a Justiça do Terceiro Milênio, por isso as salas de audiências dos Juizados Especiais só podem ser concebidas com gravadores, microcomputadores ou o uso da estenotipia computadorizada com decodificação em tempo real. A informatização e a instalação moderna da Justiça Especial são imperiosas, sob pena de violarmos o princípio da oralidade e, em muito pouco tempo, frustrarmos a esperança do processo rápido, desta vez descumprindo o princípio da celeridade.

Todos nós conhecemos as causas e as razões que impedem um Juiz da Justiça Tradicional de designar mais de duas audiências de instrução por tarde. São as vetustas máquinas de escrever, geralmente com problemas mecânicos, as deficiências pessoais dos datilógrafos, os incidentes que surgem em face das divergências havidas entre Juiz e advogado na colheita da prova testemunhal, quanto à compreensão da pergunta e, principalmente, quanto à resposta e o seu correspondente registro. Todos estes fatores fazem com que as audiências se prolonguem muito mais do que o programado, impedindo que se cumpra a pauta diária. Não tenho dúvidas de que se fossem gravadas ou registradas mediante a estenotipia computadorizada, atendendo ao princípio da oralidade, teriam os Juízes condições de ampliar o número de designações de audiência de instrução por dia.

Por outro lado, é imprescindível o desvelo dos Tribunais ao implantarem os Juizados, especialmente com a dignidade das suas instalações e do necessário distanciamento da Justiça Tradicional. Os jurisdicionados merecem a atenção do Judiciário e devem ser recebidos de forma respeitosa e confortável, principalmente por se tratar de uma Justiça que envolve muitas emoções, devido à proximidade da ocorrência dos fatos e o respectivo comparecimento na casa da Justiça. Todos nós sabemos a expectativa e o nervosismo que assolam o cidadão quando deve comparecer a uma audiência. Lá chegando, deve encontrar um ambiente acolhedor, bem instalado, que lhe inspire ao mesmo tempo conforto, segurança e respeito. As instalações improvisadas em pequenos espaços, cantos ociosos dos prédios, embutidas dentro do mesmo espaço físico de uma vara tradicional ferem a dignidade da Justiça, causam desânimo ao Juiz que nela desempenha as funções e expõem o cidadão à humilhação, implicando agressão à imagem e desprestígio da Justiça. Não se está a pregar a utilização de prédios suntuosos mas, sim, que o espaço físico ocupado pelo Judiciário seja compatível com a majestade da Justiça. A improvisação cria na mente do cidadão comum a dúvida quanto à força da própria instituição.

Repete-se que esta é a Justiça do Terceiro Milênio, portanto, só se pode concebê-la informatizada, adequadamente instalada e compatível com uso de métodos modernos, até da cromoterapia, que deve ser usada como instrumento eficiente de desarmamento dos espíritos, predispondo os jurisdicionados em litígio para a conciliação, cumprindo, destarte, o art. 2.º da Lei, meio eficiente para se atingir a tão almejada paz social.

Sem embargo das considerações tecidas, o atendimento aos princípios insertos na Lei depende muito, também, de uma continuidade das metas programadas que devem ser respeitadas e cumpridas, não obstante haja mudança na cúpula diretora dos tribunais. O que se tem observado é que a nova direção rompe, sistematicamente (por motivo que não vem ao caso) com o trabalho da direção anterior, causando significativo prejuízo ao sistema de implantação, funcionamento e divulgação dos Juizados Especiais. É imperioso que haja uma continuidade administrativa.

Outro aspecto relevante que deve ser objeto de atenção é o relativo aos Juízes que prestam serviço nesta Justiça Especial. A mudança de mentalidade é inevitável. Não se concebe nessa Justiça a condução procedimental a que estamos acostumados, submetendo os processos ao rigorismo das formas e ao excesso do tecnicismo inerentes ao Código de Processo Civil.

É preciso ser realçado que a Lei 9.099/95 não previu como fonte normativa subsidiária o Código de Processo Civil e a ausência dessa norma de aplicação subsidiária foi adrede e meditada, isto porque o intuito perseguido é o de evitar a transferência do excesso de formalismo e tecnicismo da Justiça Tradicional para a Justiça Especial desvirtuando os propósitos determinados pelos princípios constantes no art. 2.º da Lei 9.099/95. Essa postura distanciada do Código de Processo Civil gera profundas diferenças entre as duas Justuças, *verbi gratia*:

a) nunca haverá na Justiça Especial indeferimento da petição inicial por defeito formal, ressalvadas, evidentemente, as hipóteses de carência de ação;

b) nunca poderá haver declinação de competência da Justiça Especial para a Justiça Tradicional, por causa da informalidade da apresentação da petição inicial, posto que naquela se admite que a própria parte, sem obedecer rigorismo de técnica ou forma solene, postule oralmente o seu pedido;

c) a incompetência absoluta, que na Justiça Tradicional é defesa processual dilatória, na Justiça Especial é defesa processual peremptória, isto é, sempre que acolhida conduzirá à extinção do processo.

Esses são apenas alguns exemplos que demonstram o quanto as duas Justuças são distintas em pontos fundamentais. Por isso, os Juízes que prestam serviço nos Juizados Especiais têm que estar imbuídos desta nova mentalidade, preparados para dispensar tempo para ouvir as partes até nos seus desabafos, deferindo aos litigantes o seu direito constitucional de ter o seu dia na Justiça, para eles tão esperado e para nós Juízes, muitas vezes, enfadonho, mas essa tarefa precisa ser desempenhada com muito amor e desprendimento, porque é desse encontro Juiz-parte que se forma e divulga a imagem da Justiça.

O Juiz que atua nos Juizados Especiais terá que proferir sentença em linguagem compreensível para as partes, sem grandes e profundas pesquisas doutrinárias ou jurisprudenciais, pois, sempre que possível, e fazendo esforço para isso, deverá proferi-la logo após o encerramento da instrução, evitando que as partes tenham que aguardar o julgamento em outra oportunidade, causando-lhes, evidentemente, frustração.

Depois de fazer tais observações quanto ao novo e diferente papel do Juiz que atua nos Juizados Especiais, é preciso meditar se é aconselhável a lotação de Juízes iniciantes na carreira. Tal perquirição se faz sob a ótica da existência do necessário lastro de experiência para sugerir soluções imediatas acerca dos conflitos; proferir a sentença logo após a instrução ou, ainda, ter condições de se desprender do rigorismo das formas proferindo sentenças simples, enquanto estão no estágio probatório.

Por outro lado, indaga-se se a solução estaria na lotação, nos Juizados, de Juízes veteranos, acostumados a conduzir o processo orientados pelas regras do Código de Processo Civil, pois teriam que se adaptar aos princípios simplificadores da Lei 9.099/95. Fica, também, a indagação se os Juízes iniciantes, ainda preocupados com a fiscalização inerente ao estágio probatório, sentir-se-ão inibidos de praticar atos processualmente mais ousados, se desprendendo do rigorismo do Código de Processo Civil, por exemplo. Enfim, são questões que merecem a atenção e a meditação das Coordenadorias

dos Juizados ou do órgão competente de cada Tribunal para adequar o Juiz ao novo tipo de Justiça, obtendo melhores resultados.

Sob outro prisma, se tem notado a preocupação dos Juízes que não são portadores de técnica para fazer conciliação, redundando dificuldades no desempenho da função. É certo, e temos que reconhecer, que conciliar é um dom, mas que se disponibilizarmos ensinamentos de regras técnicas de como conduzi-la certamente obteremos bons resultados. Esta é uma questão importante, porque não só na Justiça Especial o Juiz enfrenta o ato conciliatório, mas também na Tradicional, haja vista o disposto no art. 331 do Código de Processo Civil. Aqui, tenho para comigo que as Escolas de Magistratura podem participar, ministrando cursos de técnicas de conciliação, mediação e negociação, auxiliando e especializando o Juiz no desempenho desta árdua função.

O importante é que o Juiz atuante nos Juizados Especiais esteja imbuído da nova mentalidade, com espírito aberto a enfrentar a deformalização do processo a fim de não desvirtuar os objetivos da Lei e de não frustrar a expectativa do jurisdicionado.

Há, ainda, importante aspecto a ser considerado, que é relativo à democratização da Justiça Especial. Muito embora os ilustres advogados, inicialmente, tenham criticado a Lei 9.099/95 taxando-a de inconstitucional, por dispensar, em algumas hipóteses, a sua participação, tenho que não há outra Lei no país que cumpra de maneira tão absoluta e ampla o dispositivo constitucional. Induvidosamente, a expressão constitucional *ser o advogado indispensável à administração da Justiça* não fica nos estreitos limites do ajuizamento de ações ou elaboração de petições. O significado da expressão constitucional é de dividir irremediavelmente entre Juízes e advogados a responsabilidade do exercício das funções e o sucesso deste Poder.

A Lei 9.099/95 preceituou a participação do advogado como conciliador e como Juiz leigo. Portanto, além das funções de advogado a referida Lei lhe outorgou o papel de membro integrante desta Justiça e, não tenho dúvidas, se não houver a participação efetiva e decisiva dos advogados a aplicação desta fracassará.

A época em que vivemos nos chama com veemência às mudanças rápidas em um mundo cada vez mais interligado e mais intercultural, no qual se inserem a administração e a própria noção de Justiça.

O alargamento do espectro de atuação do Poder Judiciário resultante do advento da Constituição e de diversos diplomas legais, como o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei dos Juizados Especiais, faz ainda mais premente a necessidade de mudança na maneira de pensar dos profissionais do Direito.

Em meio às inúmeras dificuldades e às crescentes exigências sociais, a solução para a crise do Poder Judiciário interlaça-se, inexoravelmente, aos ventos da modernidade, não só dos instrumentos como das idéias da comunidade jurídica. É imperioso que se realize uma reengenharia no Poder Judiciário, submetendo-o a um processo de qualidade total, quer quanto a sua estrutura, quer quanto a seus membros e funcionários, reavivando o espírito idealista esmaecido por inúmeras razões.

A concretização de todas as esperanças depositadas nos Juizados Especiais ata-se à submissão do sistema a um processo de simplificação, racionalização e desburocratização do enredado e complexo problema processual, única forma de amenizar os caminhos ásteros do procedimento. Cabe a nós Juízes essa relevante tarefa e, principalmente, a de não deixar passar *in albis* a oportunidade ímpar que nos é oferecida de reabilitar a imagem da Justiça brasileira.